

Justiça Restaurativa

Elaine CARAVELLAS*

Karla BUGARIB*

Lélio Ferraz de SIQUEIRA NETO*

• **SUMÁRIO:** Introdução. 1 Justiça restaurativa: esboço de conceito e breves considerações. 2 O modelo restaurativo: vítima, autor e comunidade. 3 Procedimento na justiça restaurativa. 4 Experiências com a justiça restaurativa no Brasil. 5 Projetos-piloto em São Caetano do Sul. 5.1 Na área de infância e juventude. 5.2 Na área criminal. 6 Procedimento. 7 O promotor de justiça: novas possibilidades de atuação. Referências bibliográficas.

• **RESUMO:** O atual sistema de justiça criminal, eminentemente retributivo, busca prevenir a repetição de determinada conduta por meio de uma punição, da imposição de uma pena. Contudo, tanto a pena privativa de liberdade, imposta nos crimes mais graves, como as sanções aplicadas nos juizados especiais criminais para os delitos de menor potencial ofensivo, não têm se mostrado eficazes como resposta estatal ao crime e nem como fator de apaziguamento social. Assim, a justiça restaurativa surge como uma nova forma de abordagem da questão criminal. A justiça restaurativa é voltada mais para a reparação do dano causado pelo crime às vítimas e à reconstrução das relações humanas afetadas pela conduta delituosa do que à imposição de pena ao infrator. Para tanto, o autor do delito e a vítima são chamados a participar do círculo restaurativo, juntamente com seus apoios. A comunidade também interfere por intermédio dos facilitadores, especialmente treinados para conduzir os encontros e criar condições ao diálogo entre os envolvidos e a construção do plano de ação voltado à resolução do conflito. Participam ainda os grupos de suporte quando se verifica que por detrás do conflito estão problemas como alcoolismo, drogadição, agressividade ou alguma forma de discriminação. A adesão das par-

tes é voluntária. O artigo mostra experiências desenvolvidas com justiça restaurativa em diversos países e em alguns locais no Brasil como Brasília, Porto Alegre e São Caetano do Sul; e, em São Paulo, os projetos-piloto desenvolvidos pela Secretaria da Educação em parceria com o Poder Judiciário e o Ministério Público, no bairro de Heliópolis, e em Guarulhos, ambos visando à implantação de práticas restaurativas a conflitos envolvendo adolescentes. As mudanças trazidas pela Lei 11.340/06 motivaram, por óbvio, modificações no tocante ao atendimento nos casos de violência doméstica contra as mulheres. Mas a criação da rede de atendimento possibilitou que, mesmo após a vigência da lei e em atenção aos seus ditames, os infratores possam ser encaminhados para tratamento de alcoolismo ou drogadição ou frequentemente o grupo reflexivo para agressores, como condição da suspensão do processo ou como forma de cumprimento de pena, sem prejuízo do encaminhamento das partes para o círculo restaurativo para buscar a solução de pendências paralelas. A diferença é que isso não mais acarreta a exclusão do processo, mas continua tendo o escopo de restauração das relações e oferta de novas possibilidades para resolução dos conflitos. Por fim, a justiça restaurativa abre outra via de atuação para o Ministério Público, pois a partir da discussão das causas dos conflitos individuais muitas vezes são identificados problemas mais abrangentes que afetam a comunidade e se refletem nas causas dos conflitos, como a falta de programas de atendi-

* Promotora de Justiça e membro do Movimento do Ministério Público Democrático.

* Promotora de Justiça.

* Promotor de Justiça.

mento a alcoólatras ou viciados, negligência na manutenção de logradouros públicos, inexistência de vagas em escolas ou creches, falta de fiscalização no funcionamento de bares etc. Isso possibilita que o promotor de justiça, com base nas soluções apontadas pela comunidade, vislumbre novas possibilidades de atuação, notadamente por meio do uso do inquérito civil, termo de ajustamento de conduta, audiência pública e ação civil pública, e possa cumprir com maior eficiência uma das funções da instituição, que é a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

- **PALAVRAS-CHAVE:** Justiça restaurativa. Direito criminal. Vítima. Reparação do dano. Comunidade. Círculo restaurativo. Infância e Juventude. Ato infracional. Escola. Rede de atendimento. Projeto piloto. Violência doméstica. Conflitos de vizinhança.

Introdução

O atual sistema de justiça criminal, eminentemente retributivo, busca prevenir a repetição de determinada conduta por meio de uma punição, da imposição de uma pena.

Para os crimes mais graves, a resposta estatal se dá, na maior parte das vezes, com a imposição da pena privativa de liberdade, a qual, entretanto, não tem se mostrado apta para recuperar os infratores, limitando-se a devolvê-los ao convívio social sem nenhum sinal de ressocialização e prestando-se, na maioria das vezes, apenas para segregá-los temporariamente em prisões superlotadas, que apresentam condições degradantes e proporcionam o contato com presos mais perigosos, e com as facções existentes dentro dos presídios.

Nos crimes considerados menos graves, embora mudanças significativas tenham surgido com o advento da Lei nº 9.099/95, que instituiu a transação penal e a suspensão condicional do processo, a formulação sistemática das mesmas propostas de cumprimento antecipado da pena indistintamente a todo e qualquer infrator, sem a menor preocupação com a adequação e suficiência da sanção, além de atentar contra o princípio constitucional da individualização da pena acabou por banalizar este

instituto, fazendo nascer a idéia de que os autores de crimes leves precisam somente pagar uma “cesta básica” para livrar-se do processo, o que contribuiu para o descrédito da justiça.

A suspensão condicional do processo, aplicável aos crimes de médio potencial ofensivo, aparentemente tem revelado melhores resultados, quando comparada à suspensão condicional da pena, conforme interessante estudo do promotor Vladimir Brega Filho (2006) sobre a eficácia dos institutos, no qual observou que o índice de revogação do *sursis* é quase duas vezes e meia maior do que na suspensão condicional do processo.

De todo modo, o que se percebe é que seja qual for o tipo de delito praticado, a justiça penal tradicional não vem se mostrando eficaz como resposta estatal ao crime e nem como fator de apaziguamento social.

Daí terem surgido em diversos países novas idéias de como tratar a questão criminal de forma diferente do modelo tradicional, o que não deixa de ser mais um reflexo do seu esgotamento. A justiça restaurativa é uma dessas novas formas de abordagem.

1 Justiça restaurativa: esboço de conceito e breves considerações

A justiça restaurativa apresenta-se como um modelo alternativo e complementar para a resolução de conflitos, de cunho não-retributivo ou punitivo.

Sem nenhuma pretensão de estabelecer um conceito, mas apenas para se partir de uma idéia sobre o assunto abordado neste texto, considera-se que a justiça restaurativa pode ser sintetizada como uma forma de tratar a questão criminal voltada para a reparação do dano causado pelo crime às vítimas e à reconstrução das relações humanas afetadas pela conduta delituosa.

O sistema de justiça restaurativa não é voltado para a punição do autor de um fato considerado criminoso, focando-se no que pode ser feito para que o dano à vítima seja minimizado e para que o autor não torne a repetir as mesmas condutas. Seus valores são de participação, empoderamento e satisfação das necessidades surgidas a partir da situação de conflito.

A justiça restaurativa, portanto, pressupõe um novo posicionamento em face da questão criminal, tradicionalmente pensada apenas no plano repressor, com o fim de impor uma pena ao autor de um delito.

Sendo o crime, para a justiça restaurativa, fundamentalmente a ofensa de um indivíduo contra o outro ou contra a comunidade, de sua prática surgem necessidades que devem ser apuradas e atendidas a fim de restaurar a relação afetada pela conduta e alcançar a paz social.

Afasta-se, então, a idéia da punição para substituí-la pela reparação do dano causado mediante a responsabilização ativa do ofensor e a construção conjunta de um rol de medidas consideradas pelos envolvidos como suficientes para esse fim. Num segundo momento, a reparação do dano produz paz social porque a satisfação de uma vítima transmite aos demais membros da comunidade a sensação de segurança e de certeza quanto à existência de resposta eficaz ao crime.

2 O modelo restaurativo: vítima, autor e comunidade

Assim, percebe-se que o enfoque da justiça restaurativa é na vítima, e não no infrator, assumindo uma e outras posições diferentes no processo restaurativo.

Enquanto no processo tradicional a atenção dispensada à vítima limita-se à sua oitiva com o objetivo de fazer prova no processo e lograr elementos para justificar a imposição de pena, sem se considerar suas necessidades, a justiça restaurativa busca justamente o atendimento a estas necessidades, surgidas diante do conflito trazido para a apreciação. Do mesmo modo, ao invés da responsabilização passiva do autor que, conforme sua culpa, receberá uma pena, na justiça restaurativa o que se encoraja é a assunção de responsabilidade ativa, por meio da qual o autor reconhece a prática do ato, científica-se de suas conseqüências, mantém contato com a vítima e ainda participa da construção da solução para os danos causados.

Finalmente, enquanto no processo tradicional, retributivo, é o Estado quem assume o papel de fazer justiça, por meio de suas instituições, nas prá-

ticas restaurativas a comunidade atua como facilitadora do processo, dependendo o sucesso destas da participação de todas as partes afetadas pelo crime, de seus apoios e da comunidade.

Assim, infrator e vítima são chamados a participar, juntamente com pessoas escolhidas por eles, indiretamente afetadas pelo crime ou não, as quais poderão ajudar na busca de soluções mais adequadas para a reparação, de acordo com as necessidades da vítima e as possibilidades do infrator.

A comunidade também intervém por intermédio dos facilitadores, que são pessoas especialmente treinadas para conduzir os encontros e propiciar oportunidade para a formação do plano de ação voltado à resolução do conflito, além de desempenhar um papel importante na divulgação da justiça restaurativa como uma nova via para a busca da solução de problemas.

A comunidade ainda se faz presente por meio dos grupos de suporte, como organizações de mulheres, idosos, negros, homossexuais e outras minorias, instituições ou grupos para tratamento de alcoolismo e drogadição ou de controle da raiva, que poderão estar presentes se as circunstâncias do fato guardarem relação com o campo de atuação desses grupos. O papel destes é fortalecer a vítima contribuindo para seu empoderamento no enfrentamento do conflito, bem como auxiliar o autor apresentando-lhe novas formas para resolução dos conflitos, auxiliando-o a desenvolver habilidades para evitar recaídas, além de oferecer alternativas de encaminhamento como parte do plano de ação a ser adotado.

O interesse da comunidade decorre ainda do fato de que esta também é atingida pelo crime diante da sensação de insegurança que é gerada por este podendo o processo restaurativo, ao alcançar a reparação do dano, preservar a qualidade de vida comunitária (WALGRAVE, 2006).

Percebe-se, daí, que a participação no processo restaurativo só poderá ocorrer se houver adesão voluntária do ofensor e da vítima, que deverão ser informados acerca do procedimento e seus objetivos e convencidos a buscar essa forma de solução, mas jamais poderão ser induzidos ou pressionados.

Como o plano de ação é construído pelas próprias partes envolvidas, sem imposição de nenhu-

ma ordem, a voluntariedade é imprescindível ao alcance do objetivo, que é a plena satisfação das necessidades da vítima mediante responsabilização consciente do ofensor.

Evidentemente, durante o processo de convencimento das partes, elas devem ser informadas de todos os passos a serem percorridos na via restaurativa antes de manifestar sua concordância, bem como devem tomar conhecimento de que o processo tradicional é outro recurso para a responsabilização do infrator.

O procedimento para formulação do plano de atuação que visa à reparação do dano na justiça restaurativa é oral e se baseia no diálogo de todos os envolvidos já mencionados. Não existe hierarquia ou predominância na participação de uma ou outra parte, de seus apoios ou dos suportes. Todos devem manifestar-se livremente, dando suas versões sobre o fato, apontando possíveis causas do conflito, descrevendo de que forma foram ou estão sendo afetados por ele e procurando ajudar na elaboração de um projeto para restauração das relações afetadas e reparação ou compensação dos danos provocados.

Cabe aos facilitadores garantir que todos tenham iguais oportunidades de manifestação e que haja respeito entre todos de modo a assegurar que cada um fale e seja ouvido pelos demais.

O reconhecimento da responsabilidade pelo infrator é o primeiro passo para se chegar ao acordo restaurativo, já que ele também participa de sua elaboração e contribui diretamente para a busca de soluções para o conflito.

Na busca da reparação do dano e reconstrução dos relacionamentos rompidos pelo delito, além das partes, os apoios escolhidos por elas devem ajudar a encontrar os meios exequíveis. Assim, é fundamental que as pessoas eleitas possam trazer alguma contribuição nesse sentido em vez de agravar o conflito tomando o partido de uma das partes, opondo obstáculos às soluções propostas por estas ou pretendendo impor sua própria vontade como solução para o problema. O plano serve-se também dos grupos de suporte para encontrar formas de encaminhamento viável às necessidades das partes. Por fim, os facilitadores, que não interferem nem

influenciam no plano de ação traçado, garantem a participação de todos os demais na discussão dirigindo os trabalhos.

O envolvimento da comunidade, representada pelos apoios, grupos de suporte e facilitadores possibilita, por outro lado, a identificação de causas do conflito que podem estar afetando outras pessoas e dando origem a outras infrações penais, da mesma espécie ou não.

Nesse caso, nasce a possibilidade de incluir no plano de ação medidas que irão beneficiar não apenas a vítima, mas contribuirão para a prevenção criminal. Por exemplo, se A foi agredido por motivo fútil por B quando passava à noite por uma praça sem iluminação e onde diversos jovens costumavam se reunir para usar álcool e drogas, além de perturbar a vizinhança, o plano pode incluir a solicitação de providências perante os órgãos públicos visando à iluminação e manutenção da praça, ao policiamento do local e à implantação de programas de esporte e lazer voltados aos jovens para ocupá-los com atividades sadias e afastá-los dos vícios e da prática de novos delitos.

3 Procedimento na justiça restaurativa

Primeiramente, os envolvidos são informados sobre o procedimento, o autor admite sua responsabilidade e ambos manifestam sua concordância, sendo este momento denominado pré-círculo. São então orientados a comparecer a um novo encontro, em que é feito o círculo restaurativo ao qual os envolvidos levam seus apoios, que são pessoas escolhidas por eles e que podem ajudar a pensar as razões do problema e a encontrar soluções. Os apoios podem ser familiares, amigos, vizinhos, pessoas da comunidade afetadas indiretamente pelo conflito, advogados, professores, psicólogos, enfim, qualquer pessoa em quem vítima e ofensor confiem e considerem importantes na discussão do problema. Todos falam e ouvem, sendo o círculo conduzido por um facilitador, que é um membro da comunidade previamente treinado para esse papel. Dependendo do caso, também podem estar presentes representantes dos grupos de suporte para fortalecer a vítima ou oferecer alternativas de encaminhamentos.

O objetivo é fazer que o infrator perceba de que modo seu comportamento atingiu os demais e assuma responsabilidades, buscando formas de reparar os danos causados. Ao mesmo tempo são esclarecidas as causas do fato abrindo-se caminhos para que possam ser combatidas.

Ao final, chega-se a um acordo ou plano de atuação que estabelece obrigações razoáveis e exequíveis com a participação da comunidade, que apoiará e acompanhará a sua execução. O acordo é assinado por todos e pode, ou não, ser submetido à homologação judicial.

Na maioria dos casos, esses dois encontros são suficientes para a elaboração do plano, mas, se necessário, outro círculo poderá ser agendado, até mesmo com a participação de novas pessoas.

Depois de um prazo que é determinado de acordo com o tipo de obrigação a ser cumprida, realiza-se um novo encontro para avaliar se houve possibilidade de execução do plano ou se são necessários ajustes. Em caso de descumprimento, não é descartada a realização de novo círculo, mas em nenhum momento este terá qualquer aspecto sancionador em decorrência da frustração da execução do plano anterior, pois o objetivo a ser alcançado é sempre a reconciliação.

Esse procedimento não é absoluto e apresenta diversificações em muitos lugares, ora incluindo discussões mais amplas para definir obrigações da comunidade, ora integrando-se as práticas restaurativas à justiça convencional e, ainda, incluindo medidas de efeito curativo e terapêutico ou usando as técnicas restaurativas para preparar o retorno do condenado ao convívio social após a prisão.

4 Experiências com a justiça restaurativa no Brasil

Atualmente o Ministério da Justiça, por meio da Secretaria da Reforma do Judiciário, promove projetos-piloto de justiça restaurativa em Brasília/DF, Porto Alegre/RS e São Caetano do Sul/SP. A Secretaria da Educação do Estado de São Paulo também promove, juntamente com o Poder Judiciário e o Ministério Público, projetos-piloto no bairro de Heliópolis, em São Paulo, e no município de Guarulhos para implantação de práticas restaurativas a partir de conflitos envolvendo adolescentes.

5 Projetos-piloto em São Caetano do Sul:

5.1 Na área de infância e juventude

Na área da infância e juventude, a iniciativa de aplicação da justiça restaurativa teve como estrutura o trabalho com escolas, no projeto nomeado *Justiça e Educação: Parceria para a Cidadania*, partindo do pressuposto de que tanto a justiça quanto a educação têm objetivos que devem convergir, considerando o aspecto formativo das normas referentes à infância e juventude e os princípios da educação nacional. De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), deve-se assegurar às crianças e aos adolescentes todas as circunstâncias que facilitem e proporcionem seu pleno desenvolvimento (art. 1º), enquanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) privilegia também o aspecto formativo (art. 1º), tudo para o pleno desenvolvimento do educando e seu preparo ao exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 2º da mesma lei).

A estruturação do projeto em face da justiça restaurativa envolve algumas dimensões que demandam ser avaliadas para melhor compreensão do trabalho.

A primeira é a *reparação de danos* que prevê o atendimento aos afetados pelo conflito (a vítima, a comunidade e o ofensor), a reconstrução de relações, bem como repensar as necessidades oriundas de um fato criminoso. Tal aspecto é essencial para os casos encaminhados ao círculo pelas escolas, relevando o papel que a reparação tem na forma como se lida com o conflito e suas consequências.

Outra dimensão é a *participação dos envolvidos*, pois a justiça restaurativa objetiva que os participantes compreendam a situação de conflito que afeta a todos para que repensem as necessidades oriundas do fato. Nos encontros, dá-se ênfase às relações pessoais e interpessoais, com a participação dos envolvidos, apoios e comunidade, viabilizando a construção de um acordo ou de um plano de ação que pode ser avaliado como um "direito" construído a partir do fato concreto, reafirmando o valor da norma, mas também os valores comunitários, dando sentido, concretude e pertencimento a quem participou do processo de sua elaboração.

A vítima passa por um processo de resgate pelo simbolismo de reconhecimento de responsabilidade ao recompor algo que foi perdido. A comunidade atingida também tem necessidades e precisa atuar, seja pela atenção à vítima, ao autor, quando se releva o senso comunitário e de responsabilidade de bem-estar de seus membros. Outro ponto relevante é a participação da família, que passa a assumir responsabilidades, numa postura participativa, quando pode ter suas demandas identificadas e encaminhadas.

A *transformação dos agentes governamentais* é elemento essencial, pois o método restaurativo tenta estabelecer e estruturar uma nova lógica de relação dos sistemas de Justiça e de Educação, construída em conjunto com a comunidade. Os técnicos da justiça passam de *experts* em direito para facilitadores do fortalecimento do papel ativo e responsável da comunidade, permitindo que ela encontre sua capacidade de compreender e atender seus problemas, ganhando autonomia. A Justiça permitirá existir uma ordem justa e a comunidade será responsável por uma justa paz.

Ainda, é essencial que se facilite a *estruturação de rede comunitária*, pois os conflitos passam a ser avaliados de forma sistêmica, tendo as providências decorrentes dos círculos restaurativos uma atuação preventiva, na qual os valores comunitários são melhor avaliados e podem ser remodelados, permitindo e exigindo a construção de rede comunitária de suporte. A rede primária (família e comunidade) é fortalecida, com engajamento e eficiência, tendo em vista a apropriação da forma negociada de solução de conflitos com ganhos sociais e comunitários. Por outro lado, exige a articulação de rede de atendimento com os órgãos da comunidade (polícias, educação, justiça, assistência social e saúde) e permite a articulação da rede entre si e também com a comunidade, que pode e deve ser ativa na assistência, mas também na exigência de formulação de demandas e políticas públicas.

Especificamente, o projeto tem sua estruturação em três eixos principais (grupos de ação), quais sejam, nos círculos restaurativos, na facilitação de mudanças educacionais e na estruturação da rede de atendimento.

A função e os objetivos do projeto são resolver conflitos e, impedir que eles se repitam ou venham a se agravar. A idéia é permitir que se transformem conflitos em cooperação, especialmente em contextos que enfrentam violência e desordem crescentes, capacitando os atores a suportar o ônus de decidir o que fazer em circunstâncias difíceis. A partir daí, pensa-se aperfeiçoar a Justiça e a escola.

Atualmente, os círculos restaurativos são realizados nas escolas, no fórum ou mesmo na comunidade, como adiante se avaliará. Os círculos que se realizam na escola têm a função de lidar com os conflitos gerados por atos indisciplinados e infracionais praticados em ambiente escolar. Tem-se pretendido ainda abarcar os atos infracionais praticados no entorno da escola, quando envolverem os alunos e assuntos ligados à escola.

O projeto trouxe um novo olhar para os conflitos, permitindo, que, num segundo momento, fossem encaminhados outros atos infracionais apurados na vara especializada, que, apesar de não se enquadrarem nos conflitos ora apontados, demonstrassem ser cabível essa forma de encaminhamento.

Os conflitos ocorridos dentro ou no entorno da escola e encaminhados diretamente ao círculo não passam pelo fórum nem recebem o estigma do ato infracional. Há um respeito à solução construída pelas partes, ficando os fatos sobre os quais não houve acordo, para apuração, como ato infracional, perante a justiça, desde que haja interesse das partes no encaminhamento formal deste. Há somente um controle pelos gestores do projeto quanto ao tipo de ocorrência e a solução encontrada.

Outro eixo importante é a facilitação da mudança educacional, uma vez que as práticas restaurativas devem significar uma mudança de paradigma cultural na escola, fundado na não-hierarquia, no diálogo, na autonomia e no respeito mútuo. Com o uso da técnica, incorporada na dinâmica da solução de conflitos nas escolas, tem-se percebido um impacto da lógica do círculo nas práticas disciplinares e nas relações inter-humanas nas escolas. Ou seja, tem-se pensado na solução dos conflitos não apenas pelo viés disciplinar que muitas vezes não faz sentido para os alunos e significa uma perspectiva apenas punitivo-institucional, sem eficácia de mu-

dança de conduta e de comportamento, o que é essencial quando se tem o aluno como pessoa em peculiar situação de desenvolvimento, relevando o aspecto formativo de trabalho educacional.

Tem-se permitido ainda a estruturação de uma rede de atendimento de forma bastante eficiente, como adiante se avaliará, a partir da identificação de problemas e demandas na seara e do interesse da infância e juventude.

Diante disso, pode-se afirmar que um dos objetivos do projeto, ao fomentar a implantação e aplicação de técnicas de justiça restaurativa nas escolas, é estimular uma cultura de paz, com escolas seguras, capazes de alcançar e transformar as comunidades em que se encontram.

Dentre os pressupostos do programa, é preciso pontuar que, via de regra, a garantia dos direitos da criança e adolescente se dá de forma isolada e compartimentada, o que prejudica não apenas a intervenção, mas também o dimensionamento das atuações em prol da garantia dos direitos de crianças e adolescentes, que deve ser entendida em uma concepção sistêmica. Nesse sentido, a parceira em justiça e educação faz que esta passe a ser um eixo estruturador e garantidor de serviços de proteção, enquanto aquela reforça valores dos processos de conhecimento de atos infracionais e execução de medidas sócio-educativas.

O trabalho com as escolas permite verificar que a violação dos direitos da criança e do adolescente (tanto no âmbito familiar como no comunitário e social), com reflexo em sua educação, indica que é necessário estabelecer mecanismos de atenção, impondo-se medidas de proteção para evitar o processo de degradação e marginalização, permitindo que sejam inseridas novamente numa situação de pleno exercício de seus direitos. Seu desenvolvimento integral se expressará na sua reinserção educacional e na sua capacidade de crítica e autocrítica, fundamental para evitar a recidiva.

Nas escolas se expressa grande parte dos conflitos geradores de exclusão e marginalização dos adolescentes, os quais muitas vezes se mostram como frutos de um processo de degradação na garantia de direitos, identificados na frequência irregular e pouco rendimento escolar. Por isso mesmo é

também na escola que se permite identificar situações de exclusão social, de violência e de denegação de direitos a crianças e adolescentes para que se possa atuar de forma mais eficaz. Nesse sentido, a parceria educação e justiça parte do pressuposto que em conjunto podem ser dadas soluções que transcendam o âmbito e a capacidade da escola.

O aspecto de garantia de direitos passa pela busca do retorno do adolescente à escola e, ainda que o fato não tenha ocorrido no seu contexto, é nela que o adolescente poderá encontrar acolhimento e reflexão sobre seu ato ou reavaliar sua conduta. Tomar, então, a escola ao mesmo tempo como o ponto de partida e de chegada deste processo de inclusão e de emancipação, permite dar concretude aos processos de solução de conflito no que diz respeito à atuação da justiça.

O sistema de justiça tem o dever de garantir a efetividade de direitos, facilitados pela intervenção articulada de todo um conjunto de serviços públicos de proteção, essenciais para o desenvolvimento pleno e integral de crianças e adolescentes. Essa interface entre justiça e educação permite estruturar um elo de apoio aos desafios de base assumidos pela escola, permitindo a inclusão social, a partir do aperfeiçoamento de ambos, tornando a justiça mais educativa e a educação mais justa. O acesso à justiça é facilitado, considerando o respeito assegurado às soluções negociadas, sem o peso da estigmatização do sistema formal de justiça. Como referido anteriormente, a presença da justiça na escola visa facilitar o fluxo das relações.

A solução consensuada a partir da atuação efetiva, facilitada e estimulada dos envolvidos, releva o caráter formativo ao punitivo na resolução dos conflitos, permitindo maior compreensão quanto ao sentido das regras que devem permear as relações sociais, substituindo a culpa pela consciência da responsabilidade.

Outro benefício é a alteração nas dinâmicas familiares, considerando o empoderamento e a participação dos próprios adolescentes e famílias nos círculos restaurativos e no processo educativo no ambiente escolar, quando lhes é permitido se apropriarem dessa técnica de resolução de conflitos, facilitando o envolvimento familiar, fugindo da solução de conflitos pela violência.

A alteração que também se verifica é a da transformação do papel governamental e da comunidade, uma vez que os agentes governamentais se vêem num processo interativo com o seu destinatário, qual seja, a comunidade, seja pela participação nos círculos, seja pela necessidade de encaminhamento dos serviços por solicitação não individual, mas oriunda de um contexto comunitário verificado no trabalho do círculo. Isto tem se verificado pela participação em círculos restaurativos, pelo novo olhar para a vítima e para o ofensor, mas principalmente pela facilitação dos canais de comunicação com a comunidade. O caráter burocrático tem sido questionado, facilitado por

[...] instâncias de articulação da comunidade com o objetivo de que seja capaz de afirmar e clarear os sentidos de sua ação e os valores que marcam suas condutas. É neste contexto em que se busca a articulação da rede de atendimento ao adolescente em conflito com a lei e à família, bem como a promoção de mobilização comunitária, inclusive pelo reforço de laços comunitários informais, como de vizinhança e amizade (MELO; BARTER; EDNIR, 2006).

Diante dos pressupostos da justiça restaurativa, a efetiva solução de conflitos se insere numa ampla articulação da rede de atendimento. As redes primária e secundária se articulam, formando uma estrutura de ação operacional, cujas demandas surgem legitimadas por uma ação coletiva, não só das partes, mas de sujeitos, atores, forças para propiciar poder, recursos, dispositivos para a ação, para a auto-organização, auto-reflexão do coletivo, que incorpora e repensa seus rumos na interlocução com as vertentes individuais que nele se processam.

Como resultados, o projeto tem permitido o reconhecimento da autoridade dos círculos restaurativos e incorporação de seus procedimentos conciliatórios em ambiente escolar, o acesso das famílias a processo de comunicação não-violenta e a mediação, criação de rede de apoio às escolas, para encaminhamento à rede de atendimento.

Outros pontos a serem destacados são o aperfeiçoamento da Justiça e da escola, com ampliação

do acesso à justiça, dando força às soluções negociadas, sem estigmatizar e valorizando a ética nas relações sociais. A presença da Justiça na escola confirma o peso da regra legal nas relações sociais, promovendo o fluxo de ações, de forma a fazer prevalecer o aspecto formativo ao punitivo. Traz maior envolvimento da comunidade, com apoio à vítima, que assume a condução de sua vida, passando além do mero ressentimento contra agressor. Também permite o empoderamento de adolescentes, familiares e comunidade, que se apropriam desta forma de resolução de conflito, possibilitando, inclusive, alteração de dinâmica familiar, com maior envolvimento na vida do adolescente.

Também o trabalho no fórum foi alterado, como já destacado, a partir das práticas restaurativas. Foi preciso uma articulação com a polícia civil para encaminhamento dos procedimentos relativos a atos infracionais, com exceção dos relativos a adolescentes internados. Alterou-se a forma de realização da oitiva informal, agora em juízo, com a presença do juiz, promotor, assistente social e advogado, numa perspectiva garantista e de aprimoramento de atendimento. Nessas audiências são identificados os casos passíveis de encaminhamento ao círculo e, dessa forma, todo o benefício da justiça restaurativa que mescla a responsabilização com a resolução de conflitos, o empoderamento das partes e a estruturação da rede de atendimento pode ser alcançado.

A partir da realização dos círculos restaurativos no fórum e nas escolas, percebeu-se uma efetiva alteração na dinâmica de aplicação de sanção dentro das escolas que efetivamente aderiram às técnicas, com a inclusão dos círculos restaurativos como meio complementar de resolução de conflitos internos, saindo da lógica de somente aplicar as sanções administrativas, de caráter eminentemente institucional, mas de pouca eficácia prática e formativa para os alunos. No fórum a recidiva cai de forma acentuada e o empoderamento daqueles que participaram do processo do círculo é verificado pelos relatórios sociais, sem contar com a utilização dos dados para articulação da rede de atendimento e identificação de demandas por serviços que atendam crianças e adolescentes.

Nesse sentido, a estruturação e articulação da rede de atendimento foram iniciadas em relação ao adolescente em conflito com a lei, tentando se estruturar um liame entre a rede de atendimento e o Sistema de Justiça, do qual participaram diversos atores, como polícias, juiz, promotor, assistente social do fórum, representantes da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), conselho tutelar, entidades de execução de medida, educação municipal e estadual, entidades sociais em geral ligadas à assistência social, drogadição, alcoolismo, representantes da saúde e o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente. A partir desse trabalho, algumas iniciativas de relevo surgiram, como um questionário mínimo idealizado pelas polícias, um questionário para avaliar as relações de pertencimento e com pessoas e instituições que lidam com crianças e adolescentes, sem olvidar o incremento no trabalho com entidades assistenciais que têm por foco a família.

Foi então que se pensou numa ampliação da abordagem restaurativa para outros conflitos e espaços comunitários, numa parceria da Vara da Infância e da Juventude com o Juizado Especial Criminal da Comarca.

5.2 Na área criminal

A idéia de se aplicar procedimentos restaurativos a alguns delitos de pequeno potencial ofensivo surgiu da constatação de que, apesar dos avanços trazidos pela Lei nº 9.099/95, as soluções encontradas não se mostravam eficazes. Tal se percebia com maior clareza em determinados tipos de conflito, sobretudo, os que envolviam relação pessoal e habitual entre as partes, onde muitas vezes as figuras de autor e vítima se confundiam ou alternavam, notadamente nas questões envolvendo violência doméstica e problemas de vizinhança.

O que se percebia era que qualquer que fosse a resposta estatal para a solução daqueles conflitos apresentados (acordos, imposição imediata de pena, quer na forma de prestação pecuniária ou de serviços), esta se mostrava insatisfatória e insuficiente na medida em que as partes envolvidas naquelas situações procuravam repetidas vezes a justiça apresentando semelhantes problemas, de maneira a revelar que a demanda apresentada não era atendida

de maneira adequada. Embora processualmente a lide fosse "resolvida", o problema persistia e, não poucas vezes, se agravava.

Importante salientar que um levantamento realizado entre as polícias revelou que numa cidade como São Caetano do Sul, mais da metade das ocorrências atendidas são voltadas à violência doméstica ou conflitos de vizinhança, resultando na imobilização do contingente policial para o enfrentamento de crimes mais graves (MELO, 2006), o que por si só já justificaria a procura por uma nova forma de solução para esses tipos de delitos, evidenciando, ainda, que a percepção acerca da ineficácia do sistema tradicional era verdadeira e demandava uma atuação sistêmica, de modo a proporcionar mudança em padrões de comportamento e conduta dos envolvidos nas situações de conflito.

Diante destas reflexões e tendo em vista os resultados alcançados com o projeto de justiça restaurativa já implantado na Infância e Juventude por iniciativa do juiz Eduardo Rezende Melo, titular da 1ª Vara Criminal e anexo da Infância e Juventude, surgiu a idéia de ampliá-lo para a área criminal, notadamente com relação aos conflitos de violência doméstica e familiar e conflitos de vizinhança, daí surgindo o projeto "Restaurando Justiça da Família e Vizinhança: Uma Parceria entre Justiça e Comunidade".

Numa primeira fase de implementação, foram realizadas reuniões com juiz, promotores de justiça, representantes das polícias civis e militar, guarda civil, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e Diretoria de Saúde do município, a fim de esclarecer em que consistia e o que se pretendia com esse projeto, buscando em todos os setores o apoio necessário, bem como orientando-os quanto à nova forma de atuação.

Para sucesso do projeto, necessária a implantação de uma rede de atendimento, preparando os profissionais envolvidos em qualquer fase de atendimento (delegacias, hospital, fórum) e celebrando parcerias para atendimento das partes (grupos de apoio às vítimas, grupos de reflexão para os autores, centros para tratamento de alcoolismo e drogadição), o que já foi feito em parte.

Elaborou-se também uma cartilha de orientação acerca do projeto, esclarecendo o processo e indicando as possibilidades de atendimento.

Tratando-se de projeto-piloto, escolheu-se um bairro, o Nova Gerty, justamente porque, de acordo com as estatísticas policiais, era o que concentrava o maior número de ocorrências envolvendo violência doméstica e familiar e conflitos de vizinhança.

Numa fase posterior, foram feitas reuniões com a comunidade, mediante contatos com integrantes de associações de moradores, grupos de idosos, comunidades religiosas, para explicar em que consistia o projeto e obter a inscrição de voluntários. Formado o primeiro grupo, os voluntários foram capacitados por uma instituição voltada ao atendimento psicológico e familiar como facilitadores dos círculos restaurativos. A capacitação também foi dirigida ao juiz, aos promotores de justiça, advogados, agentes comunitários de saúde e conselheiros tutelares. Realizou-se ainda o seminário internacional de lançamento do projeto, no dia 23 de junho de 2006, o qual contou com a participação de coordenadores do programa de justiça restaurativa implantado na África do Sul, de representante da polícia japonesa que desenvolve projeto de justiça comunitária no Japão, de comandante da polícia militar estadual, de uma pesquisadora canadense e de representante do instituto responsável pela capacitação dos voluntários.

A partir de 15 de julho de 2006, foi iniciado o plantão de atendimento em uma escola do bairro escolhido, inicialmente aos sábados, das 9 às 17 horas. Atualmente são também realizados plantões às quartas-feiras, a partir das 18 horas.

6 Procedimento

É certo que a aplicabilidade da justiça restaurativa para todo tipo de delito não é matéria pacífica e nos países em que ela vem sendo adotada há diferentes soluções para sua utilização. No aspecto processual, as medidas restaurativas podem ser usadas na fase pré-processual ou além dela, inclusive na fase de execução da pena.

No Brasil, o princípio da obrigatoriedade da ação penal, apesar de mitigado pela Lei nº 9.099/95, não permite a utilização do círculo restaurativo em lugar do processo tradicional em todas as infrações penais.

Por isso, com base na legislação hoje existente, e diante das questões específicas visualizadas no Juizado Especial Criminal, o projeto de São Caetano do Sul prevê a aplicação do procedimento restaurativo em delitos como lesão corporal leve, ameaça, injúria e calúnia (nos delitos relacionados a situações de violência doméstica ou conflitos de vizinhança), que são de ação penal pública condicionada à representação ou de ação penal privada, suspendendo-se o processo convencional enquanto é tentada a reconciliação dos envolvidos em círculos restaurativos.

Assim, no projeto atualmente implantado, caso haja acordo, este será trazido à homologação pelo juiz e em caso negativo, o processo retomará seu curso habitual com o oferecimento de representação ou ajuizamento de queixa-crime pelo ofendido.

Os casos não precisam ser encaminhados necessariamente pelo Juizado Especial Criminal. O trabalho do círculo restaurativo tem sido divulgado na comunidade e entre os policiais civis e militares, guardas municipais, advogados e agentes de saúde pública. Todos têm funcionado como derivadores e, ao tomar do conhecimento da ocorrência daquelas infrações penais, podem orientar os envolvidos quanto à possibilidade de procurar o círculo restaurativo, que funciona em dias previamente determinados em uma escola pública, como alternativa ao processo tradicional.

Assim, se preferirem, os envolvidos podem se dirigir diretamente ao círculo a fim de buscar a solução conjunta para o conflito, independentemente da existência de um procedimento criminal paralelo. Nesses casos, obtido o acordo, eles também poderão decidir se querem ou não submetê-lo à homologação judicial.

As mudanças trazidas pela Lei nº 11.340/06 motivaram, por óbvio, modificações no tocante ao atendimento nos casos de violência doméstica. Mas a criação da rede de atendimento possibilitou que, mesmo na vigência da Lei e em atenção aos seus ditames, os autores possam ser encaminhados para tratamento de alcoolismo ou drogadição, ou frequentemente o grupo reflexivo para homens existente na cidade, como condição da suspensão do proces-

so ou como forma de cumprimento de pena, sem prejuízo do encaminhamento das partes para o círculo restaurativo a fim de buscar a solução de pendências paralelas. A diferença é que tal não acarretará a exclusão do processo, mas continua tendo o escopo de restauração das relações e oferta de novas possibilidades para resolução dos conflitos.

7 O promotor de justiça: novas possibilidades de atuação

O promotor de justiça atua no projeto de justiça restaurativa como derivador, identificando nas audiências preliminares do juizado especial criminal os casos em que essa forma de resolução de conflitos poderia ser aplicada. Ele esclarece os envolvidos quanto à possibilidade de suspensão do processo para participação no círculo restaurativo e, havendo acordo, o analisa a fim de verificar se as obrigações são razoáveis e opina quanto à sua homologação. Por fim, se o plano de ação não for executado, ele poderá dar prosseguimento à ação penal.

Abre-se outra via de atuação para o Ministério Público, pois a partir da discussão das causas dos conflitos individuais muitas vezes são identificados problemas mais abrangentes que afetam a comunidade e se refletem nas causas dos conflitos, como a falta de programas de atendimento a alcoólatras ou viciados, negligência na manutenção de logradouros públicos, inexistência de vagas em escolas ou creches, falta de fiscalização no funcionamento de bares etc. O promotor pode, pois, com base nas soluções apontadas pela comunidade, vislumbrar novas possibilidades de atuação e fazer uso das ferramentas já disponíveis na legislação, como o inquérito civil, o termo de ajustamento de conduta, a audiência pública e a ação civil pública para dar um alcance mais geral a essas medidas e cumprir com maior eficiência uma das funções da instituição, que é a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Evidentemente, há dificuldades enormes a serem vencidas, como a definição de estratégias eficazes para envolver a comunidade e conseguir a adesão de voluntários ou o trabalho de convencimento das polícias quanto à validade da via restaurativa.

Mas talvez os maiores desafios para o promotor sejam a mudança de postura em relação à criminalidade, que exige deixar de ver no processo apenas um fato a ser enquadrado na norma penal com o objetivo de apontar um culpado e impor-lhe uma sanção. Deve-se buscar uma atuação mais presente na comunidade que vá além do trabalho burocrático, o qual, apesar de inquestionavelmente importante, está longe de ser o único meio de desempenhar bem o papel de agente político.

CARAVELLAS, E.; BUGARIB, K.; SIQUEIRA NETO, L. F. de. Reinstating justice. *Rev. Justitia (São Paulo)*, v. 197, p. 339-351, jul./dez. 2007.

• **ABSTRACT:** The current criminal justice system, eminently compensatory, aims to prevent recurrence of a specific behavior by means of punishment, and establishment of a penalty. However, deprivation of liberty, imposed on most severe crimes, as well as sanctions applied on small claims court on less potentially offensive crimes, has not been efficient as the state response to crime nor as a social peacemaking factor. Therefore, reinstating justice comes as a new approach to criminal matters. Reinstating justice focuses more on repairing damage caused by crime to victims and the reconstruction of human relations affected by the criminal behavior than on imposing penalty to the criminal. For this, the criminal and the victim are called to participate in a restoring circle, along with their supporters. Community also interferes by means of facilitators, specially trained to chair meetings and to create dialogue conditions among those affected and the construction of an action plan aimed to solve the conflict. Support groups also take part when it is observed that apart from the conflict, there are problems such as alcoholism, drug addiction, aggressiveness, or any way of discrimination. Parties adhesion is volunteered. The article shows experiences carried out with reinstating justice in several countries and in some locations in Brazil such as Brasília, Porto Alegre

and São Caetano do Sul; and, in São Paulo, pilot projects developed by the Education Executive Department in a partnership with the Judiciary Department and the Department of Justice, in Heliópolis, and in Guarulhos, both aiming for the implementation of restoring practices for conflicts involving teenagers. Changes brought by Act 11.340/06 have motivated modifications in the assistance given to domestic violence against women cases. However, the creation of an assistance net has made it possible that, even after the effect of the law and fulfilling its terms, the criminals can be taken to treat alcoholism or drug addiction, or to participate in a reflexive group for aggressors, under condition of stay of proceedings or as a way to meet the penalty, with no damage to sending the parties to the restoring circle to search for a solution for the parallel claims. The difference is that it does not cause exclusion from the proceedings, but it still has the scope of restoring relations and it offers new possibilities to resolution of conflicts. Finally, reinstating justice promotes a new way of acting for the Department of Justice, because after discussing causes of individual conflicts, for several times it is identified major problems which affect the community and are reflected on the causes of the conflict, such as lack of treatment programs for alcoholics and drug addicted, negligence to maintain public neighborhoods, lack of vacancies in schools and day care centers, lack of inspection of bars, etc. This allows the prosecuting attorney, based on solutions identified by the community, to visualize new ways of acting, mainly by means of civil investigation, conduct settlement term, public hearing, and public civil action, and to more efficiently meet one of the functions of the institution which is to defend social and individual interests available.

• **KEYWORDS:** Reinstating justice. Criminal rights. Victim. Recovery of damages. Community. Restoring circle. Childhood and youth. Criminal act. School. Support service. Pilot project. Domestic violence. Neighborhood conflicts.

Referências bibliográficas

- BRAITHWAITE, John. Entre a proporcionalidade e a impunidade: confrontação, verdade, prevenção. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO, Máira Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (Orgs.). *Novas direções na governança da justiça e da segurança*. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.
- BREGA FILHO, Vladimir. *Suspensão condicional da pena e do processo*. São Paulo: Mizuno, 2006.
- FROESTAD, Jan; SHEARING, Clifford. Prática da justiça – o modelo Zwelethemba de resolução de conflitos. In: SLAKMON, C., R. de Vito; PINTO, R. Gomes (Orgs.). *Justiça restaurativa*. Brasília: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.
- MELO, Eduardo Rezende. Comunidade e justiça em parceria para a promoção de respeito e civilidade nas relações familiares e de vizinhança: um experimento de justiça restaurativa e comunitária. Bairro Nova Gerty, São Caetano do Sul-SP. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO, Máira Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (Orgs.). *Novas direções na governança da justiça e da segurança*. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.
- MELO, Eduardo Rezende; BARTER, Dominic; EDNIR, Madza (Orgs.). *Justiça e educação, parceria pela cidadania: o caminho de São Caetano (2005)*. São Paulo: Tribunal de Justiça, 2006.
- ROBERTS, Albert R. *Helping Crime Victims*. USA: Sage Publications, 1990.
- ROLIM, Marcos. Justiça restaurativa: para além da punição. In: ROSA, João Abílio de Carvalho (Org.). *Justiça restaurativa – um caminho para os direitos humanos?* Porto Alegre: IAJ, 2004.
- SICA, Leonardo. *Justiça restaurativa e mediação penal, o novo modelo de justiça criminal e de gestão do crime*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.
- TOEWS, Barb; ZEHR, Howard. Maneiras de conhecer para uma visão restaurativa do mundo. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO, Máira Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (Orgs.). *Novas direções na governança*

da justiça e da segurança. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

WALGRAVE, Lode. Imposição da restauração no lugar da dor: reflexões sobre a reação judicial ao crime. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO, Máira Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (Orgs.). *Novas direções na governança da justiça e da segurança*. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

SICA, Leonardo. *Justiça Restaurativa e Mediação Penal, o novo modelo de justiça criminal e de gestão do crime*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

MELO, Eduardo Rezende; BARTER, Dominic; EDNIR, Madza (Orgs.). *Justiça e educação, parceria pela cidadania: o caminho de São Caetano (2005)*. São Paulo: Tribunal de Justiça, 2006.